

CAI
IA
-1989
I57

3 1761 11764535 8



Indian Services Sector



Indian and Northern
Affairs Canada

Affaires indiennes
et du Nord Canada

Canada

CA
IA
-1989
I57

Indian Services Sector



Published under the authority of the
Hon. Pierre H. Cadieux, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and
Northern Development,
Ottawa, 1989.

QS-6048-000-BB-A1
Catalogue No. R2-61/1989
ISBN 0-662-56659-9

© Minister of Supply and Services Canada

Table of Contents

Introduction 1

The Indian Services Sector 3

Education 5


Social Development 9

Housing and Community Infrastructure 11

Band Management 13

Alternative Funding Arrangements 15

For More Information 17



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117645358>

Introduction

The Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND) was created in 1966 to provide a focus for the delivery of programs and services to the Indian and Inuit peoples of Canada.

The Minister of Indian Affairs and Northern Development is responsible for Indian and Inuit Affairs as well as for Yukon and Northwest Territories and their resources. The departmental responsibilities are to:

- fulfill the obligations of the federal government arising from treaties, the *Indian Act* and other legislation;
- provide for the delivery of basic services to status Indian and Inuit communities;
- assist Indians and Inuit to acquire employment skills and develop businesses, and obtain benefits from their natural resources;
- negotiate community-based arrangements which result in enhanced decision-making and authority for Indian and Inuit communities;
- support constitutional discussions regarding the definition of the rights of aboriginal peoples and related matters;
- provide transfer payments to the governments of Yukon and Northwest Territories;
- support the economic development of the North and protect the northern environment, including Arctic seas;
- foster the political development of the northern territories and coordinate federal policies and programs in the North; and
- administer much of the land and most of the natural resources in the North.

In the terminology used by the department, *Indian* is synonymous with *status Indian*. Under the *Indian Act*, a status Indian is a person who is registered, or entitled to be registered, in the Indian Register. The department, by virtue of the *Indian Act* is responsible for providing support and services to status Indians and Inuit.

Approximately 50 per cent of the status Indians in Canada belong to a body or band of Indians who were signatories to treaties

with the Crown, and are also referred to as *treaty Indians*. *Non-status Indians* generally include Indian peoples and their descendants who have lost their rights to be registered as Indians as defined by the *Indian Act*.

Inuit are the original inhabitants of northern Canada who reside north of the 60th parallel and in northern Labrador and Quebec. Only those Inuit residing in northern Quebec and Labrador receive services directly from the Indian and Inuit Affairs program of the department. The Inuit living in the territories receive programs and services through the Northern Affairs Program and the territorial governments.

All of the above groups, along with the *Métis*, non-status individuals of Indian ancestry, are collectively referred to as *aboriginal or native people*.

To carry out its role, the department is divided into four programs — Indian and Inuit Affairs Program, Northern Affairs Program, Transfer Payments Program (to territories) and Administration Program. The Indian and Inuit Affairs Program is, in turn, divided into four sectors: Self-Government; Indian Services; Economic Development; and Lands, Revenues and Trusts.

In recent years, DIAND has become an advocate of Indian and Inuit initiatives rather than a regulator. The range of programs offered by the department is unique for a single level of government and corresponds to services provided to other Canadians by the combined forces of the federal, provincial and municipal governments.

This booklet outlines the services provided by the Indian Services Sector. Companion booklets on each of the other sectors are also available by writing to the address provided under ***For More Information***.

The Indian Services Sector

The mandate of the Indian Services Sector supports **Indians** and **Inuit** in achieving their educational, cultural, social and community development needs and aspirations. This is done through the provision of a wide range of services, primarily to Indians residing on reserves and Crown lands.

There are currently 592 Indian bands in Canada. Almost two-thirds of the 416,000 status Indians live on reserves or Crown lands. Band membership ranges from two to 13,500 people, with an average on-reserve population of 450.

The Indian Services Sector serves only those Inuit who live in northern Quebec and Labrador. There are approximately 7,500 Inuit living in this region. The other Inuit in Canada are served by the Northern program of DIAND. **(Any further reference to Inuit in this publication applies only to the Inuit of northern Quebec and Labrador.)**

The Indian Services Sector is headed by an Assistant Deputy Minister who reports to the Minister through the department's Deputy Minister.

The Indian Services Sector, in keeping with the departmental objectives of self-government, economic development, quality of community life, and protection of the special relationship between the federal government and native people, assists and provides support to Indians and Inuit through such branches and directorates as education, social development, band government support, housing and capital facilities and community services. Consistent with these objectives, broad goals have been established to shift more decision-making to Indian communities and to develop better housing, education and social services tailored to local needs.

The Indian Services Sector is striving to meet the federal government's commitment to increased self-government. Initiatives which have already begun — constitutional, legislative and policy or administrative — are having a profound effect on the nature of services provided and the method by which those services are delivered. Currently, some two-thirds of the sector's expenditures are managed or administered by Indians, a number which is increasing every year.

Education

Under the *Indian Act*, the federal government is responsible for the education of registered Indian children aged six to 17 living on reserves or Crown lands. The department has extended these services beyond that legal requirement to include, for example, post-secondary and cultural programs.

The objectives of DIAND's education program are:

- to ensure that all eligible Indians and Inuit have access to a quality elementary and secondary education that is relevant to the social, economic and cultural needs and conditions of the individuals, bands and communities being served;
- to encourage and support the educational and career development opportunities of Indians and Inuit through post-secondary education; and
- to support Indians and Inuit in preserving, developing and expressing their cultural heritage.

As contributors to local and provincial taxes, registered Indians living off-reserve have a basic claim to the full range of provincial educational programs and services.

In the 1960s Indians and Inuit had little input into their own education. Many students were forced to attend church-run residential schools, cut off not just from their families and communities but also from their own language and culture. The number of high school graduates was minimal and post-secondary students were rare.

By the early 1980s Indian bands managed 135 of their own schools. Since then, this trend has continued to the point where there are 262 band-managed schools, serving 31 per cent of on-reserve students.



Native languages, cultures and traditions are increasingly being integrated into the curriculum; elders are often employed as instructors. In the last two decades the proportion of native people on federal school staffs has tripled.

Perhaps more importantly, enrolment continues to rise. Over 84,000 Indian and Inuit students are currently enrolled in elementary and secondary schools. There has been an even more dramatic increase in post-secondary enrolment. Over 20 years ago only a few hundred native students went to university or college. Since 1970 native student enrolment in post-secondary institutions has increased from just over 1,000 to over 15,000 today.

The native education system is actually three systems:

- **Federal Schools:** DIAND operates federal schools (about 120 in 1988-89) in much the same way as other educational authorities. These schools offer provincial-type programs enriched with culturally relevant courses from kindergarten to high school completion. About 21 per cent of students are enrolled in federal schools.
- **Provincial Schools:** DIAND negotiates capital and tuition agreements with provincial education authorities so that Indian and Inuit students can attend schools in the provincial system. These agreements often provide for special services for native students, such as culturally-relevant programs. About 48 per cent of these students are enrolled in provincial schools.
- **Band-Operated Schools:** DIAND also funds band-operated schools through contribution agreements with band councils or local Indian education authorities. These schools offer provincial-type programs enriched with participation by native elders and the teaching of traditional skills. Some 262 band-operated schools now exist across Canada, representing more than 31 per cent of student enrolment.

New and modern facilities are a necessary part of any education system. A partnership between teachers, students and the community is the only way to achieve real success. An important step in reaching that success is local control and parental involvement.

Native youth are clearly the winners in this process. But through their commitment to local schools that teach native values, parents and elders are also benefiting in terms of new-found pride and community involvement.

Post-Secondary Education

Tuition, living allowances and support services are provided to eligible Indian and Inuit students enrolled in accredited university and college programs and entrance preparation programs. DIAND sponsors more than 15,000 students in post-secondary education programs across Canada.

Cultural and Educational Centres

Today, native culture is being reasserted as a key to community pride and self-reliance. Native language programs have been instituted in schools as have programs of native culture and history. Roughly 50 per cent of students are studying their native language.

DIAND's Cultural and Educational Centres Program funds special centres that promote the retention by Indians and Inuit of their cultural heritage and languages.



Assistance in establishing and maintaining these centres is provided to bands, tribal or district councils and non-profit corporations. Some 70 Indian and Inuit cultural centres currently operate in Canada.

The important advances being made today by Canada's Indian and Inuit are due mostly to their own initiatives and aspirations. There is a new generation of leaders and professionals whose perseverance and determination are, more and more, paying off for the benefit of all Canadians.

Social Development

Indian and Inuit economic conditions lag behind those of the general population. As a result, Canada's native peoples face special social problems.

To address these issues, DIAND's Social Development program provides financial assistance and welfare services to eligible Indian and Inuit. These are similar to services provided to non-native Canadians by the federal, provincial, territorial and municipal governments.

Traditionally, the federal government has funded the extension of provincial welfare services to Indians. Today, most of the social welfare responsibilities — and the budgets for delivering them — have been transferred to Indian infrastructure.

Social Assistance

Using applicable provincial, territorial and municipal government rules to determine eligibility and rates of assistance, the Indian Services Sector provides:

- financial allowances for such essentials as food, clothing, accommodation, fuel, utilities and household needs;
- special needs allowances to ensure the well-being and safety of individuals and families faced with exceptional circumstances;
- allowances for care provided to Indian children living away from home for social reasons; and
- casework and counselling services.



Welfare Services

Child Welfare and Family Services: Child welfare services to eligible Indian and Inuit communities are delivered through agreements involving DIAND, provincial or territorial governments and the individual communities. They include placing and maintaining individuals in institutional and foster care, selecting group homes and providing counselling.

Under the Constitution, welfare services fall under the jurisdiction of the provinces. Every province in Canada has a child welfare program authorized under provincial legislation. The federal government has provided the funding for these services to natives living on reserves. Currently, nearly one-third of the 592 bands across the country are in the business of delivering a full range of child welfare and family services through community-based agencies.

The direction of recent years, and the goal for the future, is the development and improvement of Indian and Inuit agencies — agencies that take into account the particular social and cultural conditions of their communities. Significant advances are being made by the sector in this area to support Indian self-government activities through the transfer of responsibilities to Indian communities and their agencies.

Adult Welfare: DIAND assists Indian and Inuit adults in their own home (homemaking services, meals, etc.), a foster home (supervision and assistance with daily activities), or an institution (supervision or full-time nursing care). Where DIAND does not maintain an adult care institution on-reserve, care is provided in a provincial facility.

Rehabilitation: DIAND also operates a rehabilitation program designed to prevent social problems from developing and to alleviate problems associated with physical and emotional disabilities. Services include counselling, institutional care and treatment, in-home care, and advice and training to bands. Advice, guidance and financial support are also provided to help bands assess community social needs and implement services.



Housing and Community Infrastructure

Housing

To help individual Indians and Indian bands obtain adequate housing, the Government of Canada provides subsidies toward construction and renovation of houses on reserves, based on locally-identified needs, and within the available funding range. Assistance in managing housing programs is also available. This support is provided through a variety of programs administered by DIAND and by Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC).

Under the legal framework of the *Indian Act*, bands or individuals cannot use their land as collateral, and are thus unable to obtain mortgages without a ministerial guarantee of repayment in case of default. Government assistance is also required to build and maintain adequate housing because of the limited economic opportunities on many reserves.

Until the 1960s, almost all aspects of DIAND's housing program were administered and delivered by the department. In 1962, a new approach was implemented. In response to demands by Indian and Inuit for more control over their own affairs, they were encouraged to take responsibility for the administration of the housing program. In the same year, a housing subsidy program was implemented.

Today, 98 per cent of bands deliver their own housing programs. They are responsible for the design and construction of



houses, on the condition that the houses meet the residential standards of the National Building Code. The program may be administered by a band chief, band councillor or band housing committee which reports to the band council.

Since the present subsidy program began in 1962, the number of housing units constructed nationally each year on reserves and settlements has risen steadily from almost 980 the first year to over 2,900 in 1986-1987. This has been accomplished with a combination of DIAND subsidies, loans guaranteed by the federal government, band and personal equity and labour funds.

Since 1979, Indians on reserves have also had access to the CMHC social housing program. Under this program, subsidies are provided to reduce the effective interest on loans from approved lenders to as low as two percent. These subsidies are used to complement DIAND subsidies for the 1,240 CMHC social housing units allocated for use on reserve.

Community Infrastructure

DIAND financially supports Indian and Inuit communities in the construction, operation and maintenance of basic capital facilities such as schools and community buildings, water, sanitation and power systems, roads, and fire protection facilities. The Capital Management Directorate of DIAND ensures the overall effectiveness of these capital funds and facilities in the regions. Funds are also provided for on-reserve recreation programs and special services such as flood and erosion control.

At one time the department had direct responsibility for the delivery of services to Indians, but now, it has become the support unit, and the bands themselves have become the deliverers of services. For example, in the area of capital, and including housing, almost 90 per cent of all funding is directly administered by bands. Likewise, the focus has changed from the department providing training directly to bands, to one of assisting bands and their organizations to develop a balance of skills and management systems that are required to meet their particular responsibilities.

Band Management

Band Support

The Band Support Funding program of DIAND provides financial assistance to Indian band councils, and to tribal councils (groupings of Indian bands which carry out a variety of functions, as determined by member bands), in conducting local government activities and administering community programs and services.

For years, DIAND had delivered the programs for which it was responsible directly to qualifying individuals living on-reserve. Starting in 1964 on a limited basis, and accelerating in the mid 1970s, the department began to transfer many of its program delivery responsibilities to local authorities. In recognition that local councils would need to establish organizations to support local administration, the department developed a core funding program in 1979, and also started providing financial support to local administrations.

Consultation and Policy Development

Consultation funding is made available so that Indians and Inuit can discuss policy and program issues with different levels of government. Policy development funding is provided to native associations to support such activities as the preparation of position papers and the development of proposals. DIAND may also help cover the costs of advisory services leading to the development of related policies or programs.



Indian and Inuit Management Development

DIAND funds the Canadian Native Program of the Canadian Executive Services Organization to deliver advisory and consultative services to native people, businesses and communities. In addition, business and management advice is provided to bands and tribal councils under the Indian Management Assistance Program. These activities are aimed at strengthening the management capabilities of Canada's native peoples.

Comprehensive Community Based Planning

Under this initiative, support and assistance is provided to help Indian and Inuit communities prepare for, and implement, comprehensive community development plans. Through this program, funds are provided to hire band and/or professional planners and to cover related planning costs. Specific activities carried out by the band may include physical development planning, economic development planning, airphoto-mapping, surveying and environmental planning. Those communities which approach development of their communities from the base of comprehensive planning are more likely to maximize the benefits from available resources and to see their communities develop according to their own needs and desires.



Alternative Funding Arrangements

Alternative Funding Arrangements (AFA) were introduced in June 1986 to enable eligible bands and tribal councils to assume more responsibility to establish programs and apply funds according to community needs and priorities. Leaders are accountable to their memberships for the development of programs and the management of resources, and to the Minister for the use of resources approved by Parliament.

AFA is aimed at increasing local control to the fullest extent possible under existing federal legislation. Any band or tribal council can apply to join the program. Eligibility is determined through a joint review of the management capabilities of the band by the band council and DIAND.

The AFA Directorate is responsible for directing negotiations with Indian bands and tribal councils to establish new and more flexible financial and administrative arrangements in which the primary accountability is to their own membership.

The main features of AFA agreements are that:

- the accountability of Chief and council to band members is enhanced;
- bands may modify and re-design federally funded programs in a way more appropriate to their community's needs and priorities as long as minimum program requirements are met;
- bands have the flexibility to transfer funds between programs, with the provision that capital funds be used for capital purposes;
- it is possible to have agreements for periods of up to five years, subject to annual appropriations; and
- the Minister's accountability to Parliament remains intact.

Under AFA, bands or tribal councils, not the department, monitor their affairs. The only essential reporting requirement under AFA is that an annual expanded audit be submitted to both DIAND and the band membership to ensure that band members are receiving the agreed-to level and standard of services. If a band is able to economize in delivering a service at the appropriate level, any realized savings may be applied to other band priorities.

For More Information

For more information on the Indian Services Sector and on DIAND services to Indian and Inuit people in Canada write:

Communications Branch

Department of Indian Affairs and Northern Development

Ottawa, Ontario

K1A 0H4

Or contact the nearest DIAND regional office:

Atlantic Region

Indian & Inuit Affairs
40 Havelock Street
P.O. Box 160
Amherst, Nova Scotia
B4H 3Z3

Ontario Region

Indian & Inuit Affairs
5th Floor
25 St. Claire Avenue East
Toronto, Ontario
M4T 1M2

Saskatchewan Region

Indian & Inuit Affairs
Executive Terrace
2221 Cornwall Street
Regina, Saskatchewan
S4P 2L1

British Columbia Region

Indian & Inuit Affairs
800 Burrard Street
Suite 1000
Vancouver, B.C.
V6Z 2J3

Northwest Territories Region

Indian & Inuit Affairs
4919 – 50th Street
P.O. Box 27601500
Yellowknife, N.W.T.
X1A 1R6

Québec Region

Indian & Inuit Affairs
320 St. Joseph Street East
P.O. Box 3725, Stn St-Roch
Québec, Québec
G1K 7Y2

Manitoba Region

Indian & Inuit Affairs
275 Portage Avenue
Room 1100
Winnipeg, Manitoba
R3B 3A3

Alberta Region

Indian & Inuit Affairs
6th Floor
9700 Jasper Avenue
Edmonton, Alberta
T5J 4G2

Yukon Region

Indian & Inuit Affairs
P.O. Box 4100
Whitehorse, Yukon
Y1A 3S9

En vertu des MOF, les conseils de bande ou les conseils tri-baux, et non le Ministère, prennent les affaires en main. La seule exigence essentielle en matière d'obligation de rendre compte consiste en une vérification annuelle détaillée devant être soumise à la fois au MAINC et aux membres de la bande, afin de veiller à ce que les membres de la bande bénéficient de services conformes aux normes et à la qualité prévues. Si une bande réussit à offrir un service selon le niveau de qualité approprié tout en réalisant des économies, celles-ci peuvent être appliquées aux autres priorités de la bande.

Le programme des Modes optionnels de financement (MOF) a été adopté en juin 1986 afin de permettre aux conseils de bande et aux conseils tribaux admissibles d'assumer une plus grande part des responsabilités relatives à l'exécution des programmes et à l'affectation des fonds selon les besoins et les priorités des collectivités. Les dirigeants doivent rendre compte à leurs membres de l'exécution des programmes et de la gestion des ressources et, enfin, au Ministre de l'usage des ressources approuvées par le Parlement.

Les MOF visent à augmenter le contrôle local dans toute la mesure du possible, dans le cadre des lois et règlements fédéraux actuels. Tout conseil de bande ou conseil tribal peut demander à adhérer au programme. L'admissibilité est déterminée à la suite d'une étude conjointe effectuée par le conseil de bande et le MAINC et portant notamment sur les capacités de gestion de la bande. La Direction des modes optionnels de financement est chargée de diriger les négociations avec les bandes indiennes et les conseils tribaux en vue d'établir de nouveaux arrangements financiers et administratifs plus souples prévoyant comme responsabilités premières l'obligation de rendre des comptes à leurs propres membres.

Les grandes caractéristiques des ententes sur les MOF sont les suivantes :

- la responsabilité du chef et du conseil envers les membres de la bande est accrue;
- les bandes peuvent modifier et réorganiser les programmes financiers par le gouvernement fédéral de façon à ce qu'ils répondent davantage aux besoins et aux priorités de leur collectivité, pourvu que les exigences minimales du programme soient respectées;
- les bandes ont la possibilité de transférer des fonds entre les programmes, à l'exception des fonds d'immobilisations qui doivent être utilisés à leur fin propre;
- il est possible de prendre des arrangements pour des périodes allant jusqu'à cinq ans, sous réserve des crédits annuels;
- les responsabilités du Ministre envers le Parlement restent les mêmes.

Au titre de ce programme, une aide est offerte aux collectivités indiennes et inuit afin qu'elles puissent préparer et mettre en oeuvre des plans globaux de développement communautaire. Des fonds sont ainsi affectés à l'embauchage de planificateurs oeuvrant au sein des bandes ou de planificateurs professionnels et à la prise en charge des coûts de planification connexes. Ainsi, la bande peut entreprendre des activités particulières comme la planification du développement de l'infrastructure, la planification du développement économique et la planification environnementale, y compris la cartographie par photographie aérienne et l'arpentage. Il y a fort à parier que les collectivités qui envisagent leur développement à partir des données d'une planification globale tireront le maximum de profit des ressources disponibles et verront leurs collectivités se développer conformément à leurs besoins et aspirations propres.



Dans le cadre des services consultatifs offerts aux particuliers, aux entrepreneurs et aux collectivités autochtones, le MAINC finance le Programme des Autochtones canadiens du Service administratif canadien aux organismes. De plus, des conseils en gestion et en administration des affaires sont offerts aux conseils de bande et aux conseils tribaux par l'entremise du Programme d'aide aux gestionnaires indiens. Ces activités ont pour but d'augmenter les compétences en gestion des Autochtones du Canada.

Perfectionnement en gestion des Indiens et des Inuit

Des fonds réservés à la consultation sont mis à la disposition des Indiens et des Inuit afin qu'ils puissent discuter des questions de politiques et de programmes avec les différents ordres de gouvernement. Les fonds affectés à l'élaboration des politiques permettent aux associations autochtones d'appuyer des activités comme la préparation d'exposés de principe et l'élaboration de propositions. Le MAINC peut aussi participer aux frais des services consultatifs axés sur l'élaboration de politiques ou de programmes connexes.

Consultation et élaboration de politiques

Le programme de Financement du soutien des bandes du MAINC offre une aide financière aux conseils de bande et aux conseils tribaux (regroupement de bandes indiennes qui exerce différentes fonctions, déterminées par les bandes qui en font partie) de façon à ce qu'ils puissent exercer les activités en matière d'administration locale et prendre en charge les programmes et les services communautaires.

Pendant des années, le MAINC était responsable de la prestation des programmes qui relevaient de sa compétence auprès des particuliers admissibles demeurant dans les réserves. En 1964, le Ministère a commencé à transférer peu à peu aux autorités locales les responsabilités à l'égard de la prestation des programmes, puis ce processus s'est accéléré vers le milieu des années 70. Prenant en considération le fait que les conseils locaux se verraient dans l'obligation de créer des organismes chargés de venir à la rescousse de l'administration locale, le Ministère a mis sur pied, en 1979, un programme de financement de base et a commencé alors à offrir une aide financière aux administrations locales.



Il fut un temps où le Ministère assumait directement les responsabilités à l'égard de la prestation des services aux Indiens, mais maintenant, il ne joue plus qu'un rôle de soutien et ce sont les bandes qui s'occupent de la prestation de ces services. Par exemple, dans le domaine des immobilisations, y compris le logement, à peu près 90 p. 100 de tous les fonds sont administrés directement par les bandes. Aussi, la situation a-t-elle changé, c'est-à-dire qu'au lieu d'offrir de la formation directement aux bandes, le Ministère aide les bandes et leurs organisations à se doter des compétences et des systèmes de gestion nécessaires pour assumer leurs responsabilités.

relatives à l'administration du programme de logement. Au cours de la même année, un programme de subvention des logements était mis en oeuvre.

Aujourd'hui, 98 p. 100 des bandes exécutent leurs propres programmes de logement. Elles sont chargées de la conception et de la construction des maisons, pourvu que celles-ci soient conformes aux normes de construction résidentielle du *Code national du bâtiment*. Le programme peut être administré par le chef de la bande, un conseiller ou le comité de logement de la bande, qui fait rapport au conseil de bande.

Puisque le programme actuel de subventions a été mis sur pied en 1962, le nombre d'unités de logement construites à l'échelle nationale chaque année dans les réserves et les établissements indiens a augmenté régulièrement, passant d'à peu près 980 la première année à plus de 2 900 en 1986-1987. Cette réussite est attribuable à la combinaison de différents facteurs comme les subventions du MAINC, les prêts garantis par le gouvernement fédéral, les fonds propres des bandes et des particuliers et, enfin, les fonds de la main-d'oeuvre.

Depuis 1979, les Indiens vivant dans les réserves ont aussi accès au programme de logement social de la SCHL. En vertu de ce programme, des subventions sont accordées afin de réduire à des taux aussi bas que 2 p. 100 l'intérêt effectif sur les prêts consentis par des prêteurs approuvés. Ces subventions viennent compléter celles du MAINC à l'égard des 1 240 unités de logement social de la SCHL mis à la disposition des personnes demeurant dans les réserves.

Infrastructure communautaire

Le MAINC appuie financièrement les collectivités indiennes et inuit dans le cadre de la construction, du fonctionnement et de l'entretien des installations essentielles qui requièrent des fonds d'immobilisations, notamment les écoles et les immeubles communaux, les réseaux d'approvisionnement d'eau, les réseaux sanitaires, les réseaux d'alimentation en électricité, les routes et, enfin, les équipements de sécurité-incendie. La Direction de la gestion des immobilisations du MAINC s'assure de l'efficacité globale de ces immobilisations et installations réparties dans les Régions. Des fonds sont aussi offerts dans le cadre des programmes de loisirs dans les réserves, ainsi que des services spéciaux comme la lutte contre les inondations et l'érosion.

Afin d'aider les particuliers indiens et les bandes indiennes à se procurer des logements adéquats, le gouvernement du Canada octroie des subventions applicables à la construction et à la rénovation des maisons situées dans les réserves, compte tenu des besoins locaux et de la disponibilité des fonds. De plus, les Indiens bénéficient d'une aide dans la gestion des programmes de logement. Ce soutien financier leur est offert par l'intermédiaire de divers programmes administrés par le MAINC et la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL).

En vertu du cadre juridique de la *Loi sur les Indiens*, les bandes et les particuliers ne peuvent pas utiliser leurs terres à titre de nantissement, c'est pourquoi ils sont incapables d'emprunter sur hypothèque sans une garantie ministérielle de remboursement en cas de défaut. Une aide gouvernementale est aussi requise pour construire et entretenir des logements adéquats en raison des perspectives économiques limitées que l'on trouve dans nombre de réserves.

Avant les années 60, à peu près tous les éléments du programme de logement du MAINC relevaient du Ministère. L'année 1962 marque l'adoption d'une nouvelle approche. Comme les Indiens et les Inuit désiraient prendre de plus en plus leurs affaires en main, on les a encouragés à assumer les responsabilités



Services d'aide à l'enfance et à la famille : Les services de protection de l'enfance sont offerts aux collectivités indiennes et inuit admissibles par l'intermédiaire d'ententes auxquelles prennent part le MAINC, le gouvernement provincial ou territorial et la collectivité intéressée. Les services comprennent le placement et le maintien des personnes en institution et en foyer d'accueil, le choix de foyers collectifs et la prestation de conseils.

En vertu de la Constitution, les services d'aide sociale relèvent de la compétence des provinces. Chaque province canadienne offre un programme de protection de l'enfance, autorisé en vertu de la législation provinciale. Le gouvernement fédéral s'est chargé du financement de ces services auprès des Autochtones demeurant dans les réserves. Actuellement, près d'un tiers des 592 bandes réparties dans tout le pays s'occupent de la prestation de la gamme complète des services d'aide à l'enfance et à la famille par l'intermédiaire d'organismes communautaires.

L'orientation prise au cours des dernières années et les buts fixés pour l'avenir reposent sur la création et l'amélioration des organismes indiens et inuit — organismes qui prennent en considération les conditions socio-culturelles particulières de leurs collectivités. Des progrès sensibles ont été enregistrés dans ce domaine par le Secteur, qui appuie les activités d'autonomie gouvernementale des Indiens en transférant des responsabilités aux collectivités indiennes et à leurs organismes.

Soins aux adultes : Le MAINC offre des services d'aide aux adultes indiens et inuit dans leur propre maison (aide familiale, repas, etc.), dans les foyers nourriciers (supervision et aide dans les activités quotidiennes) ou dans les institutions (supervision ou soins infirmiers à temps complet). Lorsque le MAINC ne dispose pas d'un établissement réservé aux soins aux adultes dans la réserve, ces soins sont donnés dans une institution provinciale.

Réadaptation : Le MAINC offre aussi un programme de réadaptation destiné à prévenir l'émergence de problèmes sociaux et à réduire les problèmes liés aux incapacités physiques et affectives. Ces services comprennent le counselling, les soins et le traitement en institution, les soins à domicile et, enfin, les conseils et la formation destinés aux bandes. Ces dernières ont aussi accès à des conseils et à un appui financier pour les aider à évaluer les besoins de la collectivité et à mettre en oeuvre des services en matière d'aide sociale.



La situation économique des Indiens et des Inuit est de beaucoup inférieure à celle de la population en général. Ainsi, les Autochtones du Canada doivent faire face à des problèmes sociaux particuliers.

Afin d'apporter une solution à ces problèmes, le Programme de développement social du MAINC offre une aide financière et des services de bien-être aux Indiens et aux Inuit admissibles. Ces services sont semblables à ceux offerts aux Canadiens non autochtones par les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux.

Traditionnellement, c'est le gouvernement fédéral qui finance l'extension des services de bien-être provinciaux aux Indiens. Aujourd'hui, la plupart des responsabilités en matière d'aide sociale — et des budgets applicables à la prestation de ces services — ont été transférées aux organismes indiens.

Aide sociale

Compte tenu des règles que les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux appliquent pour déterminer les critères d'admissibilité et les contributions pertinentes, le Secteur des services aux Indiens offre :

- des allocations financières pour les besoins essentiels comme l'alimentation, l'habillement, l'hébergement, le combustible, les commodités et l'entretien de la maison;
- des allocations pour besoins spéciaux visant à assurer le bien-être et la sécurité des personnes et des familles placées dans des circonstances exceptionnelles;
- des allocations pour les soins dispensés aux enfants indiens demeurant à l'extérieur du foyer en raison de conditions sociales particulières;
- des services d'étude de cas et de consultation.



De nos jours, la culture autochtone s'impose à nouveau comme un élément important de fierté communautaire et d'autosuffisance. Des programmes de langues autochtones aussi bien que des programmes de culture et d'histoire autochtones ont été créés dans les écoles. À peu près 50 p. 100 des écoliers étudient leur langue autochtone.

Le Programme des centres éducatifs et culturels du MAINC finance des centres spécialement destinés à favoriser chez les Indiens et les Inuit la préservation de leur héritage culturel et de leur langue.

Une aide est accordée aux conseils de bande, aux conseils tribaux ou aux conseils de district ainsi qu'aux sociétés sans but lucratif afin qu'ils puissent établir et entretenir ces centres. À l'heure actuelle, on dénombre au Canada quelque 70 centres culturels indiens et inuit.

Les grands progrès réalisés jusqu'à maintenant par les Indiens et les Inuit du Canada sont en grande partie le fruit de leurs propres initiatives et aspirations. Il existe une nouvelle génération de dirigeants et de travailleurs de professions libérales dont la persévérance et la détermination s'avèrent de plus en plus rentables, et ce, dans l'intérêt de tous les Canadiens.

transmission des connaissances traditionnelles. Maintenant, dans tout le Canada, quelque 262 écoles sont administrées par les bandes, et leur capacité d'accueil correspond à plus de 31 p. 100 de la population scolaire.

La construction d'établissements modernes fait partie intégrante du système d'éducation. La collaboration des enseignants, des élèves et de la collectivité est le seul moyen de réussir cette grande entreprise. Le contrôle local et la participation des parents constituent une étape importante sur la voie du succès.

Dans ce processus, il est clair que ce sont les jeunes Autochtones qui sont les gagnants. Mais grâce à leur engagement à l'égard des écoles locales qui préconisent les valeurs autochtones, les parents et les anciens retirent aussi certains bienfaits sur le plan de la fierté toute nouvelle qu'ils éprouvent ainsi que de leur participation aux activités communautaires.

Études postsecondaires

Des services de soutien comprenant des allocations pour frais de scolarité, de subsistance et de soutien sont offerts aux étudiants indiens et inuit admissibles qui sont inscrits dans les universités et les collèges accrédités et dans les programmes préparatoires à l'entrée dans ces institutions. Le MAINC parraine plus de 15 000 étudiants admis à des programmes d'études postsecondaires à la grandeur du Canada.



Au début des années 80, les bandes indiennes administratives 135 de leurs écoles. Depuis, cette tendance a pris une telle ampleur qu'on dénombre maintenant 262 écoles administrées par les bandes et accueillant 31 p. 100 de la population écologiste des réserves. Les langues, les cultures et les traditions autochtones sont de plus en plus intégrées aux programmes d'études; les anciens occupent souvent des emplois d'instituteurs. Au cours des deux dernières décennies, la proportion des Autochtones faisant partie du personnel des écoles fédérales a triple.

Fait probablement plus important à souligner, le nombre d'inscriptions continue à augmenter. Plus de 84 000 élèves indiens et inuit sont actuellement inscrits dans les écoles d'enseignement primaire et secondaire. L'inscription au niveau postsecondaire a connu une hausse encore plus spectaculaire. Il y a plus de 20 ans, seuls quelques centaines d'étudiants autochtones fréquentaient l'université ou le collège. Depuis 1970, l'inscription des étudiants autochtones dans les maisons d'enseignement postsecondaire est passée d'un peu plus de 1 000 à plus de 15 000 aujourd'hui. Le système d'éducation des Autochtones se présente actuellement sous la forme de trois réseaux distincts :

- **Écoles fédérales** : Le MAINC administre les écoles fédérales (environ 120 en 1988-1989) sensiblement de la même manière que les autres autorités scolaires. Ces écoles offrent des programmes à caractère provincial enrichis de cours pertinents sur le plan culturel, de la maternelle à la fin des études secondaires. Environ 21 p. 100 des élèves autochtones sont inscrits dans des écoles fédérales.
- **Écoles provinciales** : Le MAINC négocie avec les autorités scolaires provinciales des ententes en matière d'immobilisations et de frais de scolarité pour que les élèves indiens et inuit puissent fréquenter les écoles relevant du système provincial. Ces ententes prévoient souvent la prestation de services spéciaux destinés aux élèves autochtones, notamment des programmes culturels pertinents. Environ 48 p. 100 de ces élèves sont inscrits dans des écoles provinciales.
- **Écoles administrées par les bandes** : Le MAINC finance aussi les écoles administrées par les bandes par le biais d'ententes de contribution avec les conseils de bande ou les autorités indiennes locales. Ces écoles offrent des programmes à caractère provincial enrichis grâce à la participation des anciens et à la

En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le gouvernement fédéral est chargé de l'éducation des enfants indiens inscrits âgés de 6 à 17 ans demeurant dans les réserves ou sur les terres de la Couronne. Le Ministre a élargi la portée de ses services bien au-delà de cette obligation légale en mettant sur pied notamment des programmes culturels et des programmes d'aide aux études post-secondaires. Dans le cadre du programme d'éducation, le MAINC s'est fixé les objectifs suivants :

- veiller à ce que tous les Indiens et Inuit admissibles aient accès à un enseignement primaire et secondaire de qualité tenant compte des besoins et des conditions socio-économiques et culturelles des personnes, des bandes et des collectivités auxquelles ces services s'adressent;
- encourager les Indiens et les Inuit à poursuivre des études et à se perfectionner sur le plan professionnel par le moyen des études postsecondaires;
- encourager les Indiens et les Inuit à préserver, à mettre en valeur et à exprimer leur héritage culturel.

En leur qualité de contribuables à l'échelon local et provincial, les Indiens inscrits demeurant à l'extérieur des réserves sont en droit de bénéficier de la gamme complète des programmes et des services d'enseignement provinciaux.

Durant les années 60, les Indiens et les Inuit n'ont guère eu voix au chapitre en ce qui concerne leur propre instruction. Bon nombre d'élèves ont dû fréquenter des internats dirigés par les autorités religieuses, ce qui les tenait à l'écart non seulement de leur famille et de leur collectivité, mais aussi de leur langue et de leur culture propres. Le nombre des diplômés des institutions d'enseignement secondaire était minime et les étudiants du niveau postsecondaire étaient rares.



Le Secteur des services aux Indiens s'emploie à respecter l'engagement contracté par le gouvernement fédéral en ce qui a trait à la promotion de l'autonomie gouvernementale. Certaines des initiatives qui ont déjà été amorcées — sur le plan constitutionnel, législatif, politique et administratif — ont une influence marquée sur la nature des services qu'il fournit ainsi que sur la méthode utilisée pour ce faire. À l'heure actuelle, quelque deux tiers des dépenses imputables au Secteur sont administrées par les Indiens, fraction qui ne cesse d'augmenter chaque année.

Le Secteur des services aux Indiens a pour mandat d'aider les Indiens et les Inuit à satisfaire leurs besoins et à combler leurs aspirations dans le domaine de l'éducation, de la culture et du développement social et communautaire. Il s'acquitte de cette tâche par la prestation d'une vaste gamme de services destinés principalement aux Indiens demeurant dans les réserves et sur les terres de la Couronne.

On dénombre actuellement 592 bandes indiennes au Canada. Presque les deux tiers des 416 000 Indiens inscrits demeurent dans des réserves ou sur des terres de la Couronne. L'effectif des bandes varie entre 2 et 13 500 personnes, et la population moyenne d'une réserve s'élève à 450 personnes.

Le Secteur des services aux Indiens ne s'occupe que des Inuit demeurant au Nouveau-Québec et au Labrador. Cette région compte environ 7 500 Inuit. Les autres Inuit du Canada relèvent du Programme des affaires du Nord du MAIRC. (Toute mention ultérieure des Inuit contenue dans cette publication s'applique uniquement aux Inuit du Nouveau-Québec et du Labrador.) Le Secteur des services aux Indiens est dirigé par un sous-ministre adjoint, lequel relève du Ministère par l'intermédiaire du sous-ministre du Ministère.

Compte tenu des objectifs du Ministère en matière d'autonomie gouvernementale, de développement économique, de qualité de vie communautaire et de protection de la relation spéciale qui existe entre le gouvernement fédéral et les Autochtones, le Secteur des services aux Indiens fournit de l'aide et du soutien aux Indiens et aux Inuit par l'intermédiaire des directions générales et des directions chargées de l'éducation, du développement social, du soutien de l'administration locale, du logement et des immobilisations et, enfin, des services communautaires. Conformément à ces objectifs, des plans de grande envergure ont été établis afin de permettre aux collectivités indiennes de participer plus activement à la prise de décisions et de mettre sur pied des services de logement, d'éducation et d'aide sociale mieux adaptés aux besoins locaux.

Environ 50 p. 100 des Indiens inscrits du Canada font partie d'un organisme ou d'une bande d'Indiens ayant signé des traités avec la Couronne; ils sont aussi désignés sous le nom d'*Indiens visés par les traités*. En général, les *Indiens non inscrits* comprennent les Indiens et leurs descendants qui ont perdu leur droit à l'inscription en tant qu'Indiens, comme il est défini dans la *Loi sur les Indiens*.

Les *Inuit* sont les premiers habitants du Nord du Canada qui résident au nord du 60^e parallèle, au nord du Labrador et au Nouveau-Québec. Seuls les *Inuit* résidant au Nouveau-Québec et au Labrador bénéficient de services directs dispensés dans le cadre du Programme des affaires indiennes et *Inuit* du Ministère. Les programmes et les services destinés aux *Inuit* demeurant dans les territoires sont offerts par l'intermédiaire du Programme des affaires du Nord et des gouvernements territoriaux.

Tous les groupes mentionnés précédemment, ainsi que les *Métis* (personnes non inscrites de descendance indienne), sont communément appelés *Autochtones*.

Compte tenu de son mandat, le Ministère se divise en quatre programmes : Programme des affaires indiennes et *Inuit*, Programme des affaires du Nord, Programme des paiements de transfert (aux territoires) et Programme de l'administration. Le Programme des affaires indiennes et *Inuit* est en outre réparti en quatre secteurs : Autonomie gouvernementale, Services aux Indiens, Développement économique et, enfin, Terres, revenus et fiducia.

Au cours des dernières années, le MAINC s'est employé à appuyer les initiatives des Indiens et des *Inuit* plutôt qu'à tenir le rôle d'un organisme de réglementation. La gamme des programmes offerts par le Ministère est exceptionnelle pour un seul ordre de gouvernement puisqu'elle correspond à l'ensemble des services dispensés aux autres Canadiens par les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux.

Cette brochure décrit les services fournis par le Secteur des services aux Indiens. On peut se procurer des brochures semblables sur chacun des autres secteurs en communiquant par écrit à l'adresse indiquée dans le chapitre intitulé *Sources d'information*.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) a été créé en 1966 pour servir de centre administratif en vue de l'exécution des programmes et de la prestation des services offerts aux Indiens et aux Inuit du Canada.

Le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien est responsable des Affaires indiennes et inuit ainsi que du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et de leurs ressources. Le Ministère doit donc assumer les responsabilités suivantes :

- remplir les obligations contractées par le gouvernement fédéral en vertu des traités, de la *Loi sur les Indiens* et autres lois et règlements;
- veiller à la prestation des services essentiels aux Indiens inscrits et aux collectivités inuit;
- aider les Indiens et les Inuit à acquérir les compétences nécessaires pour occuper un emploi, à mettre sur pied des entreprises et à tirer profit de leurs ressources naturelles;

- négocier des ententes communautaires qui permettront aux collectivités indiennes et inuit de participer plus activement à la prise de décisions et d'exercer des pouvoirs accrus;

- appuyer les pourparlers constitutionnels concernant la définition des droits des Autochtones et les questions y afférentes;
- verser des paiements de transfert aux gouvernements du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest;

- appuyer le développement économique du Nord et protéger l'environnement de cette région, y compris les mers arctiques;
- favoriser l'évolution politique des territoires et coordonner les politiques et les programmes fédéraux dans le Nord;
- administrer une grande partie des terres et la plupart des ressources naturelles du Nord.

Conformément à la terminologie utilisée au Ministère, le terme *Indien* est synonyme d'*Indien inscrit*. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, un Indien inscrit est une personne qui est inscrite, ou est admissible à l'inscription, dans le Registre des Indiens. En vertu de la *Loi sur les Indiens*, le Ministère est responsable de la prestation d'aide et de services aux Indiens inscrits et aux Inuit.

Table des matières

Introduction

Secteur des services aux Indiens

Éducation

Développement social

Logement et infrastructure communautaire

Gestion des bandes

Modes optionnels de financement

Sources d'information

Publié avec l'autorisation de
l'hon. Pierre H. Cadieux, c.p., député,
ministre des Affaires indiennes
et du Nord canadien,
Ottawa, 1989.

QS-6048-000-BB-A1
N° de catalogue R2-61/1989
ISBN 0-662-56659-9

© Ministère des Approvisionnements et
Services Canada

Secteur des services aux Indiens



Secteur des services aux Indiens

